

**Résultats et bilan critique d'une recherche partenariale
pour la construction d'un système d'information de
gestion du développement durable des collectivités
rurales au Québec**

Bruno Jean, Danielle Lafontaine

► **To cite this version:**

Bruno Jean, Danielle Lafontaine. Résultats et bilan critique d'une recherche partenariale pour la construction d'un système d'information de gestion du développement durable des collectivités rurales au Québec. 1ère Conférence Intercontinentale d'Intelligence Territoriale "Interdisciplinarité dans l'aménagement et développement des territoires", Oct 2011, Gatineau, Canada. pp.3. halshs-00960900

HAL Id: halshs-00960900

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00960900>

Submitted on 28 May 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

RESULTATS ET BILAN CRITIQUE D'UNE RECHERCHE PARTENARIALE POUR LA
CONSTRUCTION D'UN SYSTEME D'INFORMATION DE GESTION DU DEVELOPPEMENT
DURABLE DES COLLECTIVITES RURALES AU QUEBEC

Bruno JEAN

Professeur et Titulaire de la Chaire de recherche du Canada en développement
rural/Département Sociétés, Territoires et développement/Université du Québec à Rimouski,
Rimouski QC

Danielle LAFONTAINE

Chercheure au GRIDEQ-CRDT UQAR/Université du Québec à Rimouski, Rimouski QC

Summary:

Results and critical review of a research partnership for the elaboration of an information management system for the sustainable development of rural communities in Quebec

The Communication aims at presenting the main stages (2007-2010), the main results and a critical review of the experience of elaborating a management system of rural development policy in Quebec, which has brought together institutional partners (agents, managers, elected officials) and scientists (researchers of the CRDT) during its process. Five RCM (regional county municipalities) of Eastern Québec with different characteristics (particularly in terms of presence or absence of an urban area and away more or less of metropolitan areas) were involved in the experience, in the frame of the National Rural Policy, second generation (NRP, 2007-2014). Initially, the experiment was designed to elaborate and test "tools" to facilitate the appropriation of the policy by various groups of actors involved in its implementation. The experience had also for a goal that the tools elaborated could encompass not only economic aspects of development, but environmental and socio-institutional issues as well and be applicable across rural municipalities. The main stages of the experiment led to the design of an integrated set of indicators and a tool for data collection and finally a balanced scorecard, which will be presented.

Résumé :

La communication vise à présenter les grandes étapes (2007-2010), les principaux résultats et un bilan critique d'une expérience de construction d'un système de gestion du développement rural menée au Québec, laquelle a rassemblé tout au long de sa durée un ensemble de partenaires institutionnels (agents, gestionnaires et élus) et scientifiques (chercheurs du CRDT). Cinq MRC (Municipalités régionales de comté) de l'Est-du-Québec présentant des caractéristiques variées (en terme notamment de présence ou non d'une agglomération urbaine et d'éloignement plus ou moins marqué des centres métropolitains) ont été impliquées dans l'expérience. Inscrite dans la foulée de la Politique nationale de la ruralité (PNR) dite de seconde génération (2007-2014), l'expérience visait au départ la construction et l'expérimentation « d'outils » devant faciliter l'appropriation de la politique par divers groupes d'acteurs participant à sa mise en œuvre. L'expérience visait également à ce que ces outils puissent tenir compte des aspects non seulement économiques, mais environnementaux et socio-institutionnels du développement et être applicables à l'échelle

des municipalités rurales. Les grandes étapes de l'expérience ont permis la conception d'un ensemble intégré d'indicateurs, puis d'un outil de collecte de données et enfin d'un Tableau de bord, lesquels seront présentés.

L'élaboration des indicateurs a nécessité l'explicitation des dimensions et sous-dimensions du développement que la Politique et le dispositif du pacte rural visent à soutenir et à pérenniser. Un croisement de concepts et de notions rattachés à des théories et à des pratiques contextualisées, a dû être réalisé, le produit de ces efforts étant un cadre de référence qu'il faut en conséquence considérer hybride et provisoire. Ce cadre et cet ensemble d'indicateurs devaient par ailleurs pouvoir guider la collecte de données sur une base annuelle. Ceci a nécessité l'élaboration d'un outil de collecte de données quantitatives et qualitatives et d'une procédure. Le questionnaire et la procédure ont été testés dans 10 municipalités locales des MRC participantes. La dernière étape a consisté à fournir une représentation d'ensemble des indicateurs prenant la forme d'un Tableau de Bord. La construction de celui-ci a nécessité en particulier des choix relatifs à l'agrégation des données en un plus petit nombre d'indices composites (concernant des effets, des états, des tendances).

La principale valeur de l'expérience menée repose à notre avis sur le fait qu'elle intègre dans une même démarche une conceptualisation du développement, une préoccupation concernant la collecte de données d'observation territorialisées (échelle des municipalités locales) et un outil permettant de représenter un ensemble de phénomènes dont on peut suivre les variations dans le temps et pour des espaces donnés. Chacun de ces « outils » (ensemble d'indicateurs, instrument et procédure de collecte, tableau de bord) s'inscrit dans un ensemble dont toutes les composantes comptent, l'expérimentation de chacune pouvant soutenir l'amélioration des autres. Contrairement à une recherche évaluative réalisée de 2004 à 2007 et portant sur la PNR de première génération (Lafontaine, Jean *et al.*, 2007), la démarche a cette fois intégré de multiples partenaires durant toutes les étapes de la recherche, des comparaisons entre les deux approches pouvant être faites. Cela a permis de prendre en compte les connaissances d'expérience des agents de développement ruraux actifs sur le terrain, dans les collectivités rurales, et qui sont au cœur de la mise en œuvre d'une politique publique qui vise particulièrement des facteurs dits « intangibles » de développement comme le renforcement des capacités et la mobilisation des communautés.

L'expérience menée met toutefois en lumière des défis organisationnels et scientifiques nombreux entourant la conception, l'expérimentation et surtout la mise en œuvre d'instruments et procédures de suivi et d'évaluation des politiques publiques et d'atteintes de résultats en la matière. Non que ces résultats soient inexistantes, comme l'affirment certains pour décrier l'intervention publique en général. Mais l'observation des

processus et réalités par lesquels ces résultats peuvent prendre forme – les causalités en jeu – nécessite d'être soutenue par des cadres conceptuels testables au plan empirique. Or, ceci peut de moins en moins être réalisé sans le concours des acteurs impliqués, comme dans le cas de la recherche partenariale dont nous ferons état.

La communication concerne le suivi et l'évaluation des effets ou des résultats des politiques publiques, et plus particulièrement de politiques ayant pour cible le « développement » (régional, local, durable, rural, etc.). Ce sont là des questions qui intéressent à la fois des communautés de chercheurs (notamment en sciences régionales) et des autorités et intervenants publics. Parmi les défis liés à la mesure des effets et des résultats d'une politique de développement, on retrouve ceux entourant la conceptualisation du développement et d'indicateurs des dimensions à observer dans des contextes territoriaux variables. La démarche partenariale qui a été menée, et dont il sera question, s'est attaquée à ces questions, le recueil des données devant par ailleurs se faire à l'échelle territoriale fine des municipalités locales, celles pour lesquelles les données sont souvent inexistantes, dispersées ou fragmentaires. La démarche a ainsi intégré un ensemble de préoccupations conceptuelles, d'opérationnalisation et d'expérimentation.

La démarche dont il sera question a impliqué la confrontation des conceptualisations des différents partenaires relatives au développement rural, les unes prenant essentiellement appui sur des pratiques et les autres sur des courants théoriques (développement territorial, théories de l'innovation) ou analytique (recherche évaluative) qui ont soutenu des travaux antérieurs. Une conceptualisation en conséquence hybride obtenue à la suite d'exercices soutient la détermination des dimensions et sous-dimensions du développement et le choix des indicateurs, ceux-ci étant aussi fonction des données disponibles à l'échelle locale. D'autres étapes de la démarche ont impliqué l'élaboration d'un instrument de collecte de données quantitatives et qualitatives qui a été testé dans une dizaine de municipalités locales. Si les résultats de la recherche effectuée prennent surtout la forme d'outils intégrés (système d'indicateurs, instrument de collecte de données et procédure, tableau de bord), l'expérience réalisée peut à notre avis enrichir la compréhension des défis entourant le suivi et l'évaluation des politiques publiques territoriales. Elle a aussi permis une élaboration plus poussée de concepts que nous relierons à la théorie du développement territorial et en mesure de traiter de questions associées à la durabilité, à la vitalité et à la viabilité des collectivités territoriales.